

Rapport

fra

Arbeidsgruppe brukermedvirkning



Deler av arbeidsgruppen. Fra venstre Ronny Rene Nielsen, Anita Kjærra Williams, Kristian Erling Sommerseth (foran), Bernhard Grønnevik og Kirsten Bakke.

Innhold:

Medlemmer.....	side 3
Mandat.....	side 3
Hva menes med brukermedvirkning?.....	side 4
#Samarbeid.....	side 5
Fra brukermedvirkning til samskaping	
Brukere	
Hvilke spørsmål tok vi utgangspunkt?	
Løsningen er å følge flere spor (å ha flere tanker i hodet)	
Dugnad	
Innovasjon	
#Brukerutvalg.....	side 6
Forankring	
Rekruttering til brukerutvalg	
Ansvar og roller	
#Brukerstyrt tjenesteutvikling.....	side 8
#Kompetanse	side 9
#Erfaringskonsulent – prosjektstilling	side 10
#Oppsummert.....	side 10

Vedlegg:

Modeller for brukerutvalg

Lysark som figurativt illustrerer samskaping og systematikken brukerstyrt tjenesteutvikling bygger på

Veksthusmodellen – en forklaring fra Arbeidsformidlingen i Sverige

Arbeidsgruppe brukermedvirkning

Medlemmer

Kirsten Bakke, leder av arbeidsgruppen - brukerrepresentant i NAV Vestfold og NAV Tønsberg

Anita Kjærra Williams, NAV leder i Bamble

Rita Slåbakk, brukerrepresentant i NAV Telemark, kommer fra Kreftforeningen

Ronny Rene Nielsen, brukerrepresentant i NAV Telemark, representerer RIO

Kristian Erling Sommerseth, brukerrepresentant i NAV Vestfold og NAV Tønsberg, representerer SAFO

Merete Bergan, brukerrepresentant i NAV Vestfold og NAV Sandefjord, representerer FFO

Bernhard Grønnevik, kommunikasjonsrådgiver ved NAV Vestfold

Elin Hem, IA rådgiver ved NAV Arbeidslivssenter Vestfold

Mandat

Gruppen ledes av en brukerrepresentant – og skal ha deltakelse fra eksisterende brukerutvalg i Vestfold og Telemark. En NAV-leder deltar for å knytte arbeidet mot det lokale arbeidet med «Brukerens stemme i NAV Vestfold og Telemark» i NAV-kontorene.

Gruppen skal ha to hovedelementer i sitt arbeid:

- 1) Være en høringsinstans – og kunne bidra med innspill, forslag og initiativ til pågående prosesser i regionaliseringen frem mot 1.1.19.
- 2) Være premissleverandør for hvordan brukermedvirkning skal ivaretas i ny Region NAV Vestfold og Telemark f.o.m. 1.1.2019
 - spesielt med fokus på hvordan dette skal gi god effekt/merverdi for den enkelte bruker og samfunnsoppdraget, på lokalt Nav-kontor/Nav-områder nivå.

Arbeidsgruppen skal levere til prosjektleder et forslag til hvordan brukermedvirkning skal organiseres i den nye Regionen – både på regionalt og lokalt nivå. Herunder gjerne innspill på momenter som må ivaretas for at dette skal lykkes (kompetanse, organisering, ledelse etc)

Frist: senest i løpet av oktober.

Arbeidsgruppen er fri og utfordret til å tenke ut nye metoder for samhandling med brukerne, for utvikling av tjenestene og effekten av disse i ny NAV-Region

Hva menes med brukermedvirkning:

Brukermedvirkning på System- tjeneste- og individnivå

Brukermedvirkning er et mangfoldig begrep, med en rekke ulike definisjoner. I stortingsmelding nr.34 (1996-1999), kapittel 7.3.8 defineres brukermedvirkning slik:

Det er vanlig å skille mellom brukermedvirkning på tre nivåer, henholdsvis individ-, tjeneste- og systemnivå:

«Brukermedvirkning på individnivå handler om den enkeltes rettigheter og muligheter til å ha innflytelse på sitt individuelle støtte- eller behandlingstilbud. Det betyr at den enkelte skal påvirke forhold som gjelder seg selv og egne behov.

Brukermedvirkning på tjenestenivå innebærer at brukerrepresentanter inngår i et likestilt samarbeid med fagpersoner fra tjenesteapparatet. De er aktivt deltakende ved utveksling av kunnskap og erfaringer for å endre behandlingstilbud og tjenester.

Brukermedvirkning på systemnivå er en arbeidsform hvor brukergrupper og brukerorganisasjoner involveres i planlegging av tiltak og tjenester som har allmenn betydning og deltar i råd eller utvalg på styringsnivå.»

Britt Sandvin Olsson, André Vågan, 2016



#samarbeid

Fra brukermedvirkning til samskaping

Arbeidsgruppe brukermedvirkning har gått til oppgaven med nysgjerrighet og engasjement, søkt svar fra ulikt hold og anbefaler løsninger vi tror vil føre til bedre resultater både for samfunnet, brukerne og NAV. Selv om det er delte meninger om hvilke løsninger som vil gi best valuta igjen for innsatsen, er de fleste enige om at det er lurt å samarbeide med brukerne, både arbeidssøkere og arbeidsgivere. Dette er viktig for å nå målet om at flere skal få anledning til å delta i arbeidslivet, og kvalifisere seg for deltakelse i et arbeidsliv med høy etterspørsel etter arbeidskraft, og at arbeidsgivere skal få dekket sitt behov for arbeidskraft. For noen uker siden presenterte NHO en undersøkelse hvor hele seks av ti bedrifter svarte at de hadde problemer med å få tak i kvalifisert arbeidskraft. Det er tall som på den ene siden gir grunn til ettertanke, på den annen side vitner det om mange muligheter. Fra politisk hold forventes det at NAV sitter i førersetet for å finne løsninger som gjør at mulighetene tas i bruk, at flere enkeltmennesker får arbeid, og at flere arbeidsgivere får tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

Brukere

Med brukere menes både enkeltmennesker, som av ulike årsaker har en relasjon til NAV, og arbeidsgivere. Arbeidstakere, arbeidssøkere og arbeidsgivere er gjensidig avhengig av hverandre for at arbeidslivet skal fungere, og skape de verdier samfunnet er avhengig av. NAV har i for liten grad lagt til rette møteplasser hvor ulike perspektiver og tankemåter møter hverandre. Arbeidsgiverne har hatt en for perifer rolle når det kommer til brukermedvirkning. Det må endres. Skal NAV lykkes med samfunnsoppdraget og bidra til at flere mennesker kommer i arbeid må alle brukergruppene spille på lag og dra i samme retning, alle parter må bidra om vi skal få til gode «nok» løsninger.

Hvilke spørsmål tok vi utgangspunkt i?

Arbeidsgruppen har stilt seg noen spørsmål som utgangspunkt for diskusjonene underveis i arbeidet: Hvordan skal vi samarbeide bedre med brukerne for å løse samfunnsoppdraget? Hva er de viktigste utfordringene og hvilke muligheter skaper vi med brukermedvirkning og samskaping? Tenker NAV i Vestfold og Telemark at det er lurt å involvere brukerne når vi skal løse oppgavene våre på nye og mer effektive måter?

Løsningen er en tresorsløsning (å ha flere tanker i hodet)

Mandatet gav arbeidsgruppen handlingsrom til å tenke nytt og fritt om brukermedvirkning. Målet har vært å utarbeide forslag som på den ene siden ivaretar kravene i loven som sier at *"Arbeids- og velferdsetaten skal sørge for at representanter for brukerne får mulighet til å uttale seg i forbindelse med planlegging, gjennomføring og evaluering av etatens tjenester"*, og forslag som på den andre siden bidrar til etableringen av flere samarbeidsarenaer. I en tid med voksende erkjennelse av at samarbeid og lagspill er nødvendige forutsetninger for å finne bedre løsninger på vanskelige floker, mener arbeidsgruppen tiden er moden for å gjøre systematisk bruk av brukernes opplevelser, erfaringer, kunnskaper, ønsker og holdninger, i evalueringer av NAV sine tjenester og i utviklingen av nye. Forslaget fra arbeidsgruppen inneholder derfor flere spor, på den ene siden en utvalgsstruktur,

på den annen side en metode for tjenesteutvikling og sist, men ikke minst, anbefaler arbeidsgruppen at det etableres flere arenaer hvor brukerinvolvering er et bærende element. Det er tross alt brukernes utfordringer som må løses om flere skal få jobb. Da er det mest nærliggende å tro at det er brukerne som har de beste forutsetningene for å definere utfordringene, finne og gjennomføre løsningene, med NAV som fasilitator (fasilitering defineres/forklares i eget avsnitt).

Dugnad

Det store prosjektet i NAV er bidra slik at flere kommer inn i arbeidslivet. Dette har NAV lang erfaring med og vet at det er et meget krevende arbeid. Et tiltak fra regjeringens side er invitasjonen til en stor integreringsdugnad. Som del av denne satsningen blir det helt nødvendig for den nye regionen å etablere best mulig samarbeidsrelasjoner hvor også arbeidsgivere inngår slik at de i større grad åpner dørene for de som vanligvis ikke passer helt inn i arbeidslivet, folk med såkalte hull i CVen, nedsatt funksjonsevne, eller innvandrerbakgrunn for å nevne noen av de vanligste barrierene som stenger folk ute. Arbeidsgruppe brukermedvirkning ønsker med sine forslag å ta opp hansken og bygge videre på denne dugnadstankegangen. Målet med brukermedvirkning er å samarbeide for å «klekke ut ideer» som stimulerer til mer samarbeidsdrevet innovasjon mellom brukerne, arbeidssøkere og arbeidsgivere, og NAV - for på den måten å finne løsninger som gjør at vi når målet om flere i arbeid.

Innovasjon

NAV i Vestfold og Telemark har høye ambisjoner. Et av målene er å bli ledende på innovasjon og levere kunnskapsbaserte tjenester. For å innfri kreves både nysgjerrighet, åpne sinn, kunnskapsbegjær, ydmykhet og kreativitet. Hvordan få det til i NAV i Vestfold og Telemark?

Arbeidsgruppen tillater seg å sitere kommunal- og moderniseringsminister Monica Mæland som på årets topplederforum slo fast at;

” Uten mer innovasjon vil ikke offentlig sektor klare å løse de store utfordringene vi står overfor. Derfor må vi skape en kultur for innovasjon der det er rom for å både prøve og feile”

Arbeidsgruppen tror forslaget om å gå for en tresorsløsning med brukerutvalg, veksthusmodellen og fasiliterte brukermøter gir gode forutsetninger for innovasjon og tjenesteutvikling.

#Brukerutvalg

Den utvalgsmodellen arbeidsgruppen anbefaler blir i denne rapporten omtalt som modell 3. (Modellene arbeidsgruppen har vurdert ligger som vedlegg). Den består av et regionalt utvalg og seks lokale utvalg i Vestfold, og seks i Telemark som speiler regionstrukturen som er valgt der. Valget av modell begrunnes med at det er viktig å ha et regionalt utvalg som møter regiondirektøren, og drøfter saker som angår brukerne og de lokale brukerutvalgene. Loven sier at representanter for brukerne skal gis anledning til å uttale seg i forbindelse med planlegging, gjennomføring og evaluering av etatens tjenester. Det forutsetter faste møtepunkter både på region- og lokalnivå gjennom hele året i forbindelse med virksomhetsplanlegging og oppfølging underveis. Da trengs en utvalgsstruktur hvor brukerrepresentantene møter NAV ledelsen både regionalt og lokalt. Brukerrepresentantene skal også fungere som «vaktbikkjer» og passe på at brukernes interesser blir ivaretatt, i tillegg til å ha en viktig pådriverrolle i arbeidet for å styrke relasjonene og samspillet mellom brukerne og NAV.

Arbeidsgruppen er også opptatt av at de lokale utvalgene skal være sikret nødvendig støtte og oppfølging. Det får de fra et regionalt utvalg. I dag er det kun et fåtall av de lokale brukerutvalgene som kan sies å fungere godt, enda færre er innovative og bidrar til utviklingen av bedre tjenester. For å endre på dette må utvalgsmedlemmene sikres god opplæring, støtte og tilbys arenaer hvor de deler sine erfaringer. Det er viktig å huske på at «Å stjele gode ideer fra hverandre koster ingenting og er en effektiv måte å forbedre tjenester på».

Arbeidsgruppen understreker at det må være målsettingen at brukermedvirkning skal bli en selvfølgelig del av virksomheten i NAV, at det skal utvikles en medvirkningskultur, eller enda bedre en samskapingskultur. Den danske professoren Jacob Tofting fra universitetet i Roskilde sier at samskaping er noe vesentlig mer enn medvirkning. Han definerer samskaping som; *Når to eller flere offentlige eller private parter inngår i et likeverdig samarbeid, i den hensikt å definere problemer, og designe og implementere nye og bedre løsninger.* Når målet er å jobbe sammen for å løse samfunnsutfordringene er det klokt å tenke nytt og innovativt.

Forankring

Uavhengig av modell og metodevalg er en nødvendig forutsetning at brukermedvirkningen er forankret i ledelsen, og at det jobbes med sikte på å utvikle en kultur hvor brukermedvirkning er en naturlig del av det daglige utviklingsarbeidet. Brukermedvirkning må formelt forankres i regionskontoret på samme måte som andre fagområder med egen fagansvarlig.

Rekruttering til brukerutvalg

For å bedre brukerutvalgenes fungeringsevne må NAV lederne jobbe systematisk med rekruttering av medlemmer til utvalgene, være villige til å jobbe frem kravspesifikasjoner som tar utgangspunkt i utfordringene de er satt til å møte, og levere spesifikasjonene som bestilling til aktuelle brukerorganisasjoner, sondere i aktuelle brukergrupper og jobbe aktivt ut mot engasjerte arbeidsgivere. I helsesektoren har de med hell bedt aktuelle kandidater skrive cv og gjennomført intervjuer av kandidatene for å forsikre seg om at de utnevner brukerrepresentanter som er egnet til oppgaven. Utvalget skal tross alt være en kompetent rådgiver som er tiltenkt en viktig rolle i arbeidet for å utvikle bedre tjenester. Det regionale brukerutvalget kan etter arbeidsgruppens mening bestå av medlemmer fra de lokale brukerutvalgene. Det vil sikre gode kommunikasjonslinjer og sørge for at medvirkningen i hovedsak har lokal forankring, nærmest mulig brukerne der tjenestene produseres og leveres. Brukerutvalgene må – så sant mulig – ledes av en brukerrepresentant.

Ansvar og roller

Brukerrepresentantene har et annet utgangspunkt enn ledelsen i NAV og skal være garantister for at NAV tar brukermedvirkning på alvor. De skal være initiativtakere til nye samspillsarenaer, være samarbeidspartnere for å få til utvikling og et forstyrrende element mot den etablerte etatstankegangen. Forskning viser at det å forstyrre hverandres tanker og oppfatninger er viktig for å skape utvikling.

#Brukerstyrt tjenesteutvikling

Arbeidsgruppen har besøkt Arbeidsformidlingen i Gøteborg for å lære mer om kunde drevet tjenesteutvikling. Det er delte meninger om kunde drevet tjenesteutvikling kan oversettes til brukerdrevet tjenesteutvikling eller ikke. Brukerdrevet tjenesteutvikling er et begrep som er kommet

inn i dagligtalen i NAV uten at det så langt er helt klart hva man mener med begrepet. En definisjon er: *Når tjenester blir utviklet i tettest mulig samarbeid mellom brukerrepresentanter og NAV, slik at tjenesten blir best mulig for begge parter. NAV tilrettelegger, mens brukerrepresentanter leder arbeidet.*

Arbeidsformidlingen i Sverige snakker om brukerreiser og er genuint opptatt av at disse reisene skal svare til forventningene på veien mot målet (som for de fleste er å få seg en jobb). De ser på seg som en lærende organisasjon og er opptatt av å lukke, eller redusere, gapene mellom brukernes forventninger og Arbeidsformidlingens leveranser. Tesen er at det gir gevinster (merverdi) for både brukere og samfunn. Metoden de benytter faller inn under kategorien kunde drevet virksomhetsutvikling, og forutsetter nært samarbeid med brukerne, arbeidsløse og arbeidsgivere. Brukerne identifiserer utfordringene de møter på underveis, mens medarbeiderne lytter systematisk på tilbakemeldingene, prøver å forstå, for så å tenke ut nye løsninger som i sin tur testes ut. Deretter gjentas de samme prosessene både en, to og tre ganger til. For hver ny runde involveres en ny gruppe brukere slik at den endelige løsningen er godt forankret, og at sjansene for at den fungerer er så stor som mulig. Denne måten å jobbe med forbedringer på kalles veksthusmodellen, og den endelige løsningen er forankret både hos brukere og medarbeidere. Modellen er nærmere beskrevet og visualisert i to vedlegg til denne rapporten.

Arbeidsgruppe brukermedvirkning anbefaler at NAV i Vestfold og Telemark tar i bruk denne metodikken i utviklings- og forbedringsarbeidet overfor både arbeidssøkere og arbeidsgivere. Det vil radikalt øke sjansene for innovasjon og nye, mer effektive tjenester. Effektivt i denne sammenheng betyr å samarbeide bedre for å løse våre samfunnsoppgaver – som i sin tur betyr at flere mennesker kommer i arbeid hos arbeidsgivere som opplever NAV som en konstruktiv og lyttende samarbeidspartner som forstår de ulike aktørenes perspektiv.

En forutsetning for å oppnå gode resultater er at de medarbeiderne som skal gjennomføre arbeidet får god og grundig opplæring.

#Fasiliterte arenaer

Det er gjort flere interessante forsøk de siste par årene hvor brukere og NAV har truffet hverandre og ført samtaler om de utfordringene brukerne opplever i møte med NAV. Møteplassene som har vært rigget har så langt arbeidsgruppen kjenner til uten unntak fungert positivt. Av ulike grunner har det til dato vist seg vanskelig å etablere slike møteplasser som en fast begivenhet i en fast struktur. Det er heller ikke satt av tid og ressurser til å videreutvikle de møteplassene som er prøvd.

Arbeidsgruppen mener potensialet for innovasjon og tjenesteutvikling er stort om forsøkene følges opp og de gode erfaringene videreføres og foredles – og ikke minst at erfaringene deles på kryss og tvers i organisasjonen.

Eksempler på arenaer som er forsøkt og som kan stå modell for nye forsøk:

Ung stemme inn i NAV Tønsberg, første møte med NAV Sandefjord, dialog med utvalgte brukere i NAV Larvik og utviklingskveld med unge brukere på Talenhuset ved NAV Holmestrand/Sande.

Utviklingskvelden på Talenhuset ved NAV Holmestrand/Sande resulterte i en podcast laget av og med unge brukere. Et godt eksempel på samskaping og innovasjon. NAV har det redaksjonelle ansvaret, mens ungdommene planlegger og produserer sendingene. Første episode gikk på luften 1.

oktober og handlet om unge brukeres første møte med NAV og om hvordan arbeidsgivere tenker om rekruttering. Hva ser arbeidsgiverne etter og hvordan ønsker de at unge mennesker skal ta kontakt når de ønsker jobb? Det er planlagt i alt 10 episoder av denne nyskapende podcasten.

Brukermøter, satt i system – enten det er intervjuer en til en, eller det er fasiliterte gruppemøter har allerede vist sin verdi, og vil bli viktige for NAV i jakten på nye måter å løse oppgavene på dersom de gjennomføres profesjonelt av kvalifiserte og egnede medarbeidere.

Fasilitering

Det er nødvendig å skrive noen ord om fasilitering som er en metode som egner seg godt når målet er å avdekke utfordringer og finne nye løsninger. «Fasilitering er kunsten å lede mennesker gjennom prosesser mot felles mål, på en måte som fremmer deltagelse, eierskap og kreativitet fra alle involverte» i følge konsultantselskapet Grove Consultants International. Fasilitering handler om å skape og opprettholde et samhandlings- og dialogrom over en viss tid. Dersom deltakerne har interessante nok spørsmål å diskutere, vil de få produktive samtaler og skape gode løsninger med et minimum av innblanding fra en møteleder. Fasilitatorens rolle er å legge til rette for at de riktige personene kan få tid og rom til å snakke om de tingene de er opptatt av. Fasilitatoren skal være nøytral og bidra til at deltakerne i møtet opplever møteledelsen som upartisk slik at alle kan få fram sine synspunkter (moderatorer).

#Kompetanse

Arbeidsgruppen mener felles opplæring av brukerrepresentanter (både arbeidssøkere og arbeidsgivere) og NAV ansatte er viktig for å sikre god brukermedvirkning. Slik opplæring bør gis hver gang nye brukertilvalg blir utnevnt. Det er viktig å huske på at det er nødvendig med kontinuerlig kompetanseoppylling. Representanter som har vært med en stund må også få tilbud om mer kompetanse etter behovskartlegging. Sammen med årlige erfaringsamlinger vil opplæringen danne et godt utgangspunkt for kompetente brukertilvalg som vil være en viktig faktor i utviklingen av et fremtidsrettet NAV.

Vi føler oss ganske sikre på at det er viktig og vil være til nytte for NAV i Vestfold og Telemark å lære medarbeidere opp i teknikker som hjelper andre mennesker å tenke sine beste tanker, helt uavhengig av hvilke organisering og modeller som blir valgt for brukermedvirkning i den nye organisasjonen. NAV arrangerer mange møter med grupper av brukere og samarbeidspartnere for å snakke med dem om mulige løsninger på ulike utfordringer. I slike sammenhenger er møteledelse og møtegjennomføring av stor betydning for resultatene en oppnår. Gevinsten, eller effekten, av god møteledelse er selvsagt ikke begrenset til møter med eksterne aktører. Gode fasilitatorer er like viktige på mange interne arenaer. For å gjennomføre de planene arbeidsgruppen foreslår og rede grunnen for innovasjon og brukerstyrt tjenesteutvikling er det viktig at en del brukerrepresentanter og medarbeidere får opplæring i fasilitering.

#Erfaringskonsulent/prosjektstilling

Arbeidsgruppen foreslår at det opprettes en toårig prosjektstilling med ansvar for brukermedvirkning, og at den som får jobben har brukererfaring. NAV har ikke klart å hente ut det potensialet brukermedvirkning har som driver i tjenesteutviklingen. Tanken er at en dedikert person med erfaringsbakgrunn vil være katalisatoren som sikrer at de ambisiøse planene som blir lansert

realiseres og vil fungere som «vaktmester» for brukernes interesser i den viktige fasen hvor en ny organisasjon skal bygges, etableres og hvor målet er mer tjenesteinnovasjon. En erfaringskonsulent vil være et bindeledd og brobygger mellom brukerutvalgene, NAV ledelsen og brukerne. Arbeidsgruppen foreslår at det utarbeides en arbeidsinstruks, og at vedkommende som får stillingen må rapportere både til regiondirektøren og til det regionale brukerutvalget.

#Oppsummert

Arbeidsgruppen foreslår en brukerutvalgsstruktur med et regionalt utvalg og lokale brukerutvalg, seks i Vestfold og seks i Telemark slik at de spiller regionstrukturen som er valgt.

Arbeidsgruppen foreslår videre at NAV i Vestfold og Telemark systematisk ber brukere definere utfordringene de møter, og foreslår løsninger, med NAV som fasilitator. Gruppen anbefaler å bruke veksthusmodellen som brukes av Arbeidsformidlingen i Sverige i dette arbeidet.

Arbeidsgruppen foreslår at forsøkene med fasiliterte arenaer med ulike brukergrupper fortsetter, evalueres og systematiseres. Det vil styrke innovasjonskraften i NAV i Vestfold og Telemark.

Utvelgelse av riktige personer som medlemmer i Brukerutvalg er også helt nødvendig for å oppnå innovasjon og utvikling. Klare beskrivelser av roller, ansvar og utvalgskriterier vil være nødvendig i denne utviklingen.

Arbeidsgruppen mener økt kompetanse om brukermedvirkning og fasilitering er viktig for å lykkes.

Arbeidsgruppen mener at en erfaringskonsulent, med brukererfaring, vil være en viktig brikke for å ta ut potensialet i brukermedvirkning slik at det kommer brukerne til gode.

Sluttord. Brukerne må føle at NAV mener alvor, de må oppleve at NAV mener alvor og få troen på at NAV mener alvor. Det vil frigjøre et potensiale vi neppe kjenner rekkevidden av.



Hvordan bruke brukererfaringer i forbedringsarbeidet?